

DESIGUALDADE DE RENDA NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE À LUZ DO CONTEXTO BRASILEIRO: UMA ABORDAGEM A PARTIR DE REFLEXÕES TEÓRICAS, LINHAS DE RIQUEZA E APLICAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Beatriz Judice Magalhães¹
Ana Maria Hermeto Camilo de Oliveira²

Resumo

Entendendo que, no Brasil, pobreza e desigualdade encontram-se fortemente associadas, busca-se contribuir para o estudo das desigualdades no país e, particularmente, na RMBH. Utilizando-se microdados das PNADs entre 2001 e 2005, são construídas linhas de riqueza para a RMBH a partir de linhas de pobreza diversas. A parte teórica é constituída de uma reflexão crítica a respeito das desigualdades estruturais nos contextos nacional e regional. Finalmente, são tecidas algumas considerações sobre as políticas sociais no Brasil. Procura-se possibilitar reflexões que auxiliem na elaboração de políticas públicas direcionadas ao combate da desigualdade e à erradicação da pobreza no país.

Palavras-chave: Brasil; Região Metropolitana de Belo Horizonte; desigualdade; linha de riqueza; políticas públicas.

Sessão temática: D5- População e Políticas Públicas em Minas Gerais

¹ Bacharel em Ciências Econômicas pela Face/UFMG; Assistente de Pesquisa do Cedeplar/UFMG.

² Professora Adjunta do Departamento de Ciências Econômicas da UFMG.

Desigualdade de renda na Região Metropolitana de Belo Horizonte à luz do contexto brasileiro: uma abordagem a partir de reflexões teóricas, linhas de riqueza e aplicações de políticas públicas

1 Introdução

O objetivo geral do presente trabalho é analisar a desigualdade de renda na RMBH, a partir do pressuposto de que tal fenômeno se insere nas desigualdades estruturais do contexto nacional. A partir da escolha de diversas linhas de pobreza, construir-se-ão as respectivas linhas de riqueza, que representam a expressão da renda a partir da qual, em uma situação hipotética de reverter-se a pobreza exclusivamente via redução da desigualdade, é possível eliminar a pobreza. (MEDEIROS, 2005, p.105) Em outras palavras, a linha de riqueza é a outra face da linha de pobreza, se assumimos que pobreza e desigualdade estão direta e intensamente relacionadas.

O estudo da desigualdade de renda em nível regional é de suma importância para se entendê-lo, na dimensão nacional, em diversos níveis. Em primeiro lugar, o recorte regional observado poderá trazer, além do transbordamento direto para o escopo de estudos referentes especificamente à Região Metropolitana de Belo Horizonte, um exemplo de estudo de caso para as demais regiões metropolitanas das grandes cidades brasileiras. Mais ainda, o estudo, se comparado a trabalhos semelhantes referentes à dimensão nacional do tema, poderá auxiliar no estabelecimento de bases para uma comparação pertinente entre as dimensões e as características principais da desigualdade de renda em nível nacional e a específica para a RMBH, já que, importa mencionar, existem expressivas desigualdades regionais no país.

Entendendo que as desigualdades econômicas e sociais no Brasil estão estreitamente conectadas, procurar-se-á unir a análise dos dados a uma sólida reflexão teórica a respeito do tema. Para citar Jessé Souza, entendemos que é necessário, em estudos desse tipo, “partir dos dados, mas ir além deles” (SOUZA, 2004, p.75). Dessa forma, o trabalho será constituído, inicialmente, por uma contextualização teórica do tema da desigualdade de renda a partir de revisão bibliográfica crítica. A parte empírica será realizada através de análise descritiva de variáveis-chaves das PNADs (Pesquisas Nacionais de Amostra por Domicílio) entre os anos de 2001 e 2005, período no qual observa-se queda do índice de Gini brasileiro. Posteriormente, serão analisadas políticas públicas existentes em nível nacional que visam combater a pobreza e, concomitantemente, serão apresentadas sugestões de orientação de políticas públicas objetivando reduzir a desigualdade de renda e eliminar a pobreza em âmbito nacional. O fato de o Brasil apresentar a 10ª maior desigualdade de renda dos países analisados pela ONU no Relatório de Desenvolvimento Humano de 2006 (PNUD, 2006) corrobora a assertiva de que fazem-se cada vez mais prementes o estudo e a implementação de políticas públicas que visem reduzir a desigualdade e a pobreza no país.

2 Uma reflexão crítica sobre alguns aspectos da desigualdade de renda no Brasil e na RMBH

A prevalência de conexão estreita entre as desigualdades econômicas e sociais no Brasil enseja que qualquer estudo sobre a desigualdade de renda aborde também, ainda que panoramicamente, os aspectos sociológicos e antropológicos deste fenômeno. Dessa forma, é interessante voltarmos, ainda que momentaneamente, o olhar para esses demais ramos do

conhecimento a fim de ampliarmos nosso entendimento relativo a conceitos como *desigualdade* e *pobreza*. Em referência a tal necessidade, citamos, abaixo, a seguinte passagem de Marshall Sahlins:

Os povos mais primitivos do mundo têm poucas posses, *mas não são pobres*. A pobreza não consiste em uma determinada quantidade reduzida de bens, nem é apenas uma relação entre meios e fins; acima de tudo, é uma relação entre pessoas. A pobreza é um *status* social. Como tal, é uma invenção da civilização. Cresceu com a civilização, imediatamente como uma distinção odiosa entre as classes(...) (SAHLINS, 2004, p. 146)³

Com o processo de ascensão do capitalismo, intensificado a partir da Revolução Industrial, ocorreu o desenvolvimento de uma base técnica-material em proporções inauditas, sem, contudo, haver um processo de erradicação da pobreza ou mesmo do início de sua superação. Na Inglaterra, berço do capitalismo, os resultados da Revolução Industrial foram extremamente penosos para as classes mais pobres: além de passarem a estar em situação de maior pobreza relativa (Hobsbawm, 1978, p.85), as classes menos favorecidas se defrontaram então com uma mudança no *ethos* vigente, a qual provocou a redução da garantia social da provisão dos direitos econômicos básicos.

A desigualdade extrema é um fenômeno longevamente presente na sociedade brasileira. A sociedade escravista empreendida a partir da colonização portuguesa e mantida após a emancipação política denota a exclusão política, econômica e social de grande parcela da população. Mesmo após as modernizações econômicas e a abolição da escravidão a exclusão prevaleceu para a maioria da população.

Para além da apresentação das raízes que estruturaram o fenômeno da desigualdade na sociedade brasileira, é preciso que não se percam de vista os aspectos modernos e contemporâneos que possibilitaram e possibilitam a reafirmação contínua de tal desigualdade. Jessé Souza inova em relação à tradição de se caracterizar a sociedade brasileira contemporânea como patrimonialista e realiza uma abordagem das raízes *modernas* da desigualdade:

(...) a mesma situação de precariedade existencial, moral e política típica da situação do escravo e dependente no século XIX continua no processo de industrialização e modernização de forma perversa. É que o mercado irá privilegiar os indivíduos e grupos sociais que se adaptarem às novas exigências do novo sistema. A produção de uma *ralé estrutural*, combinada com a ausência de percepção política de longo prazo, passa a se prefigurar, então, de forma inexorável. (SOUZA, 2004, p.109-110)

Guilherme Delgado (2007) cita a *retórica da intransigência* postulada por Hirschman para ilustrar a reafirmação das desigualdades no discurso contrário às mudanças estruturais. Tal discurso seria pautado pela “retórica conservadora, construída nas academias, mídia e burocracias do Estado- passada à opinião pública, que condena “a priori” toda mudança da política econômica e social cujo objetivo seja o de geração da igualdade social” (DELGADO, 2007, p. 123)

³ Não se trata de tomar a citação acima como verdade absoluta, mas sim de perceber que a passagem citada ilustra bem a necessidade de olharmos mais a fundo os conceitos que tomamos como “verdades universais”.

Tais afirmações nos remetem à sugestão de Lanna (1995), segundo a qual a lógica da sociedade brasileira é pautada pela *redistribuição mínima*, ou seja, os mais ricos e os mais poderosos, vez ou outra, fornecem parcos recursos às parcelas socialmente excluídas e, devido à existência da hierarquia social, a assimilação desta “concessão” ocorre através da sua tradução em dádiva⁴, a qual, por sua vez, se converte em dívida também em virtude da hierarquia e da assimetria de posições que a ela é inerente.

A arraigação da desigualdade na sociedade brasileira é tão forte que o fenômeno chega a adquirir, no ideário social predominante, conotação de acontecimento natural,

“(…) em um processo opaco e pré-reflexivo, em que o valor relativo de cada um individualmente e enquanto classe já foi adrede decidido, por mecanismos e esquemas classificatórios que não são perceptíveis na dimensão consciente, seja para os privilegiados, seja para as vítimas de sua lógica (…)” (SOUZA, *idem*).

E é claro que essa naturalização é extremamente prejudicial para a reversão do fenômeno, já que

“Naturalizadas”, as desigualdades econômicas incluem-se no rol de tudo que se situa fora do alcance da ação do humano; de tudo que é inevitável e imponderável. Apesar de incomodar, permanecem estranhas ao pensamento e, conseqüentemente, às práticas destinadas à alteração de tão perversa realidade. (ALMEIDA & ALMEIDA, 2007, p. 107)

Um elemento muito importante para este estudo é analisar a percepção da população em relação às desigualdades. De acordo com pesquisa realizada pelo IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro) em conjunto com o ISSP (International Social Survey Programme) entre setembro de 2000 e setembro de 2002, 80,91% dos brasileiros 40% mais pobres e 91,85% dos 10% mais ricos concordaram com a proposição de que “No Brasil, as diferenças de renda são muito grandes.” (SOUZA, 2004, p.161). Além da percepção da desigualdade ser latente, também é interessante mencionar a percepção em relação à responsabilidade pela sua redução. De acordo com o mesmo estudo, como aponta Elisa Reis (2004, p.67), 62,39% da população brasileira consideram o governo o principal responsável pela redução potencial das desigualdades sociais.

De acordo com Jessé Souza (2004) os dados apresentados podem indicar que a sociedade brasileira atingiu um estágio no qual “mesmo os ricos passam a compartilhar o sentido de injustiça dos pobres, reconhecendo a responsabilidade social pela desigualdade.” (SOUZA, 2004, p.151). Embora o autor sustente a existência de grandes diferenças em relação ao sentido de justiça para ricos e pobres, e conquanto seja inegável a existência de interesses contrários à redistribuição de renda por parte de elites detentoras do poder político, econômico e social, permanece a indicação de que a percepção da desigualdade é alta em ambos os grupos, ricos e pobres.

Tal percepção, aliada ao pressuposto da necessidade da responsabilidade governamental na reversão do quadro, corrobora a assertiva de que fazem-se cada vez mais prementes o estudo e a implementação de políticas públicas que visem reduzir a desigualdade e a pobreza no Brasil.

⁴ Para uma leitura aprofundada sobre a teoria da dádiva, ver o texto do autor que a postulou originalmente: Mauss (2003).

As desigualdades estruturais mencionadas acima se refletem também no âmbito espacial. No caso da cidade de Belo Horizonte, por exemplo, eixo da região aqui abordada, as desigualdades são observadas desde a época do planejamento. A cidade, planejada como marco concreto da utopia urbana positivista e centralizadora no contexto das idéias dominantes no final do século XIX, nascia com a perfeição geométrica para afirmar o novo, o moderno. Mas o novo centro político não veio ocupar o vazio. A expulsão dos moradores do antigo Curral Del Rey em troca de indenizações irrisórias e a ocupação dos espaços tendo como guia a especulação, desde os primeiros tempos de vida da cidade planejada, repercutiam o fato de a administração sediada na Capital ser dominada por interesses politicoeconômicos elitistas, em detrimento de um planejamento que visasse o bem comum.

Dentro da perspectiva de se construir uma cidade inclusiva, com vistas a garantir o bem-estar de todos os seus habitantes, é preciso admitir que o papel do poder público como impulsionador de um planejamento urbano para a integralidade da população foi muito aquém do desejável. A hipótese implícita nesta leitura é a de que, para se atingir o objetivo acima, seriam imprescindíveis dois fatores: uma política habitacional democrática e consistente, e uma outra diretriz valorizadora e multiplicadora de espaços públicos de qualidade.

Já nos primeiros tempos, diante da omissão do poder público para possibilitar que toda a população tivesse acesso a moradias decentes, o nascimento de favelas era inevitável. A ocupação planejada da cidade do centro para a periferia foi substituída pelo processo exatamente inverso, em razão da crescente especulação imobiliária, que determinou assim o preenchimento habitacional das áreas limítrofes do espaço planejado interno à Avenida do Contorno. As moradias dotadas de estruturas básicas como abastecimento de água e sistema de esgotos mal superavam, quando muito, um terço da totalidade das habitações.(MOURA COSTA, 1994)

Os espaços públicos existiam, mas a sua localização privilegiava mais uma vez os grupos de maior poder aquisitivo, já que eram esses que habitavam as proximidades da Praça da Liberdade, do Parque Municipal, etc. As ruas belas, largas e arborizadas do centro planejado impressionavam os turistas pelo parco fluxo de passantes que as transcorriam, denotando a grandiosidade do espaço recentemente “reconstruído”.

A vocação inicial da cidade para a centralidade político-administrativa foi, no decorrer de seu desenvolvimento, mesclada ao papel econômico crescente que se impunha diante do quadro de desenvolvimento industrial brasileiro, principalmente a partir dos anos 1940. Dentre as condições estruturais prementes nessa empreitada, estava a habitação dos operários das indústrias nascentes. O imediatismo da ocupação, que ocorreu, mais uma vez, via interesses imobiliários particulares, desencadeou a formação de uma periferia industrial habitacional precária e sem orientação urbanística.(MOURA COSTA, 1994)

O poder público, todavia, passou a exercer um papel mais relevante no tocante ao planejamento urbano. A ocupação do espaço da Pampulha ocorreu no mote do desenvolvimento de aspectos culturais, habitacionais e de lazer de alto nível, valorizando-se, assim, os espaços públicos de qualidade urbanística.

Quanto à questão habitacional, pode-se dizer que ela atingia níveis cada vez mais críticos à medida que a atividade industrial ia se consolidando. A expansão industrial dos anos 50 e 60, impulsionada pelo investimento público, determinou a ampliação do espaço urbano, não significando, no entanto, que esta implicasse na acessibilidade da população aos lotes comercializados. Os elevados índices de mercantilização e especulação dos terrenos levaram a

um crescente processo de favelização. Em 1955, a população residente em favelas já chegava a 10% do total.(MOURA COSTA, 1994, p.57)

Nem só nas favelas se expressaria a perversa lógica da exclusão. O capital imobiliário conseguiria se reproduzir também junto à população mais pobre, através dos lotes populares, destituídos, em sua maioria, da infra-estrutura básica necessária para garantir condições de vida decentes aos seus moradores. Esse processo ocorreu principalmente nos anos 70, entrando em declínio na “década perdida” de 1980. A crise econômica do país se reflete no âmbito da cidade: cessa a expansão, e assiste-se a uma espécie de refluxo dos espaços já existentes sobre si mesmos; afloram de maneira inaudita as contradições da metrópole moderna e da precariedade de certos espaços que a integram, a negação da dignidade para muitos dos que a habitam.

Nas décadas recentes, a segregação espacial oriunda das desigualdades já mencionadas permanece como problema estrutural para o município de Belo Horizonte e também para o entorno que compõe a Região Metropolitana:

A Região Metropolitana de Belo Horizonte, assim como grande parte das metrópoles brasileiras, apresenta, à primeira vista, um padrão centro-periferia de urbanização, identificado por áreas centrais de maior densidade demográfica, construtiva e de investimentos públicos, que vão se tornando mais rarefeitos à medida que se tornam mais distantes(...). Este padrão é rompido pelo crescimento urbano que ocorre na direção sul, que, mesmo nos espaços mais centrais, já era constituído por bairros onde se localizaram os estratos de renda média e alta, configurando o que simbolicamente é conhecido como “zona sul” em algumas cidades brasileiras, ou seja, a mistura de bairros residenciais, comércio e serviços elitizados, intensa valorização imobiliária, crescente verticalização, e, muitas vezes, como no caso de Belo Horizonte, grandes concentrações de populações em favelas que resistem em territórios claramente delimitados.(MOURA COSTA, 2006, p. 108-109)

Concomitantemente ao processo de segregação espacial, assiste-se ao predomínio de um ideário social a partir do qual não é possível enxergar que a exclusão espacial é não somente resultado das desigualdades sociais, mas também um processo que as reforça:

A naturalização das relações de propriedade faz a desigualdade no acesso à terra e à habitação parecer apenas uma questão decorrente das disparidades sociais, o que é parcialmente verdadeiro. A percepção de que processos de produção do espaço cada vez mais excludentes e segregadores contribuem para a elevação dos patamares de valorização fundiária e que excluem cada vez mais os grupos sociais pauperizados não é clara. Trata-se de um nível de abstração tão elevado quanto a noção mesma de função social da propriedade que embasa a regulação urbanística e grande parte da política territorial urbana recente.(idem, p.121)

Como afirma a autora da passagem acima, tal processo de segregação espacial ocorre em muitas das metrópoles brasileiras. De fato, esse processo está, sem dúvida, associado às desigualdades socioeconômicas estruturais do Brasil.

2.10 debate conjuntural sobre a queda do índice de Gini no período 2001-2005 e a sua inserção num âmbito mais amplo

Dado o *status* da renda *per capita* média no Brasil, qual seja, o de inserção no grupo de países com renda intermediária, Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2000) concluem que o principal fator responsável pelo fato de grande parte da população estar em situação de pobreza é a extrema desigualdade na distribuição de renda no país.

No período compreendido entre 2001 e 2005, ocorreu queda da desigualdade de renda brasileira, mensurada pelo índice de Gini, de 0,593 para 0,566, a qual considerada expressiva por muitos pesquisadores do Ipea. A queda observada fez com que o índice de Gini brasileiro alcançasse o seu menor patamar nos últimos trinta anos (PAES DE BARROS *et al*, 2007, p.15). A relevância da magnitude da queda não é consenso entre os pesquisadores. Para Cláudio Salm “a queda em torno de 4% nada tem de “substancial”, principalmente se levarmos em conta os níveis absurdamente elevados de concentração de renda que padecemos.” (SALM, 2007, p. 282). Pode-se afirmar que, não obstante a redução mencionada, o país ainda está no grupo dos de maiores desigualdades de renda do mundo. De acordo com o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento referente ao ano de 2006, o Brasil é o 10º país mais desigual entre os 126 que constam no estudo, que mensura a desigualdade de renda através do índice (PNUD, 2006).

A queda da desigualdade vem motivando diversos trabalhos e suscitando divergências entre os pesquisadores, relativas, dentre outros fatores, às causas que a motivaram. Segundo Dedecca (2007), tal divergência pode ser descrita a partir da diferenciação de enfoques que, de um lado, relacionam a queda da desigualdade às políticas de transferência de renda e de educação e, de outro, as associam a uma gama mais ampla de políticas públicas e condicionam sua continuidade ao crescimento econômico (DEDDECA, 2007, p. 209). Para além de divergências relativas às causas da queda, existem, também, diversos níveis de atribuição de importância a esse fenômeno. De um lado, há aqueles que o vêem como uma grande conquista da sociedade brasileira e, de outro, há críticos que consideram que, embora a queda observada seja, sem dúvida, benéfica, ela não chegou a representar redução nas causas estruturais da desigualdade, e/ou inexistem mecanismos no cenário econômico atual que garantam a continuidade da redução na desigualdade nos próximos anos.

A recente queda da desigualdade de renda brasileira pode, também, incentivar o estudo de questões relativas à dimensão regional da evolução recente da desigualdade de renda. É nesse âmbito que o presente estudo se propõe, buscando compreender algumas dimensões da desigualdade de renda na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Para além do reconhecimento da desigualdade por parte de autores diversos, e também além dos debates a respeito da sua queda nos últimos cinco anos, é necessária uma discussão mais ampla a respeito de políticas que visem revertê-las estruturalmente. A partir da reflexão teórica realizada na subseção anterior, podemos inferir que um dos caminhos para tal reversão seria um conjunto de ações que, ao desmistificar a naturalização das desigualdades, promovesse a expressiva redução das desigualdades sociais e econômicas no país.

Nessa perspectiva, conquanto estudos de caráter eminentemente técnico sobre a desigualdade sejam importantes, eles são insuficientes ao tecerem considerações superficiais sobre os mecanismos que levariam ao processo de reversão estrutural mencionado acima. É,

assim, mais além do plano do reconhecimento e da minimização do problema que este trabalho busca se estruturar.

Medeiros (2005, p.33) inova ao inverter o foco geralmente presente nos estudos econômicos sobre desigualdade, os quais analisam, via de regra, os rendimentos e demais características da população pobre. Partindo do pressuposto já mencionado de que uma estratégia eficaz de redução da pobreza pode ser obtida via redução da desigualdade, ou seja, via redistribuição de renda, o autor ressalta a importância de se estudar os ricos. De fato, aqui é interessante enfatizar a necessidade de se estudar não somente as características da população cuja renda seria acrescida em potencial com tal redistribuição, mas também da população de quem os recursos seriam potencialmente obtidos para realizar tais transferências.

Analisando também os ricos ao estabelecer um mapeamento da exclusão social no Brasil, Pochmann (2005) mostra que a massa de riqueza das famílias ricas encontrava-se, em 2000, mais concentrada nas regiões sul e sudeste do país.(Pochmann, 2004, p.65).

É também com o objetivo de contribuir para os estudos sobre a relação entre riqueza e pobreza no Brasil e, particularmente, na RMBH, que o presente trabalho se constrói. Nas próximas seções, essa relação será estudada mais a fundo, e serão também elaboradas sugestões de orientação de políticas públicas para se reverter as desigualdades no Brasil.

3 A construção de linhas de riqueza e indicadores de desigualdade e pobreza para a RMBH entre 2001 e 2005

3.1 Aspectos metodológicos relativos à base de dados

A conexão estreita entre a pobreza e a desigualdade comprovadamente existente no Brasil enseja, sem dúvida, a realização de abordagens da pobreza que contemplem essa forte interação. A linha de riqueza, indicador utilizado por Medeiros (2005) abrange intrinsecamente tal conexão. Para construir a linha de riqueza parte-se do pressuposto de que a renda pode ser utilizada como *proxy* da caracterização do indivíduo como pobre/não-pobre.

Neste capítulo, além da construção de linhas de riqueza para a Região Metropolitana de Belo Horizonte em 2005, calculamos alguns indicadores de desigualdade e pobreza para a localidade. Foram utilizados os microdados das PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), realizada pelo IBGE, entre os anos de 2001 e 2005⁵. A variável-chave a ser analisada é o rendimento domiciliar *per capita*. Para as PNADs de 2001 a 2005, a variável foi criada a partir da divisão da v4721⁶ pelo tamanho do domicílio, gerado a partir das variáveis UF (unidade de federação), v0102 (número de controle) e v0103 (número de série), restringindo-se as rendas do domicílio às posições compreendidas entre 1 e 4⁷ da variável v0401 (condição na unidade domiciliar). Dividindo-se o rendimento domiciliar *per capita* pelo deflator do INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumido, o qual é calculado pelo

⁵ Para a análise estatística dos Microdados, foi utilizado o *software* Stata.

⁶ “Rendimento mensal domiciliar para todas as unidades domiciliares (exclusive o rendimento dos pensionistas, empregados domésticos, parentes dos empregados domésticos e pessoas de menos de 10 anos de idade”(IBGE, 2005)

⁷ excluindo assim agregados, pensionistas, empregados domésticos e parentes de empregados domésticos e menores de 10 anos de idade, ou seja, transformando a variável em equivalente.

IBGE), levamos os valores a preços de 2005 e temos, então, o rendimento domiciliar per capita real.

Na construção das linhas de riqueza, assim como na dos indicadores diretamente relativos às proporções da renda apropriadas por algumas parcelas da população, a variável utilizada foi a v4742⁸. Os bancos de dados foram construídos a partir do filtro para Minas (UF=31) e para a Região Metropolitana (código de área censitária, variável v4727 equivalente a 1). Utilizou-se, na construção dos indicadores, a ponderação da amostra pelo peso da pessoa (v4729).

3.2 O debate sobre a escolha de uma linha de pobreza

A escolha dos critérios para definir uma linha de pobreza não é isenta de controvérsias entre os pesquisadores. A existência de critérios múltiplos na definição da linha de pobreza deve-se, em parte, à diversidade de conceitos do próprio termo *pobreza*. Esta abarca concepções muito distintas exatamente porque, por trás de tais concepções, inserem-se diferentes visões da sociedade e das esferas da vida social. Obviamente, o estudo da pobreza não se restringe ao campo da Economia, mas está estreitamente conectado a ramos do conhecimento como a Sociologia e a Antropologia.

Mesmo a utilização da renda como indicador da pobreza pode ser objeto de críticas, como aquelas colocadas por Amartya Sen (2001). Numa abordagem bem diversa da tradicional, Sen sugere que se considere a pobreza como “insuficiência de capacidades”. A renda seria um meio para realizar tais capacidades, mas não necessariamente significaria *a priori* a certeza dessa realização.

Em grande parte baseados no trabalho de Sen, existem estudos que buscam construir indicadores alternativos à renda para mensurar a pobreza, os chamados indicadores multidimensionais. Lopes, Macedo e Machado (2003) propõem a construção de um indicador multidimensional para o Brasil com base nos dados censitários de 2000. Como mencionam os autores, a abordagem das capacidades do economista indiano chegou inclusive a inspirar a criação do IDH por parte do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.⁹

Embora essas abordagens sejam sem dúvida dignas de grande mérito, acreditamos que a opção pela definição da pobreza exclusivamente pela via monetária que aqui se faz é uma aproximação adequada para os objetivos do trabalho, já que “O método proposto para estimar a linha de riqueza exige um indicador conversível em algo que possa ser transferido dos mais ricos aos mais pobres para eliminar a pobreza extrema. O indicador mais eficaz e conveniente, neste caso, é a renda.” (MEDEIROS, 2005, p. 111)

Mesmo se nos atermos às definições do vocábulo que se referem exclusivamente ao aspecto monetário, isto é, definindo a pobreza a partir da insuficiência de renda, nos deparamos com expressivas diferenças conceituais, particularmente no tocante à aceção da pobreza como absoluta ou relativa.

⁸ “Rendimento domiciliar per capita (exclusive pensionistas, empregados domésticos, parentes dos empregados domésticos)” (IBGE, 2005)

⁹ A partir de 1990 o PNUD passou a utilizar o IDH como principal indicador comparativo entre países, em substituição aos indicadores estritamente monetários anteriormente utilizados.

No primeiro caso, a pobreza é entendida como a disposição insuficiente de recursos para adquirir os bens considerados minimamente necessários, ou seja, a classificação dos membros de uma dada sociedade como pobres ou não-pobres independe da sua posição relativa na estratificação social. Já o conceito de pobreza relativa leva em conta essa posição, classificando os indivíduos como pobres de acordo com o grau de estratificação que existe na sociedade.

Como afirma Sonia Rocha (2000, p.25), as escolhas metodológicas embutidas na opção por uma dada linha de pobreza estão sempre sujeitas ao juízo de valor do pesquisador¹⁰. Medeiros (2005, p. 108) partilha de tal concepção: “(...) embora o debate acadêmico sobre o assunto seja bastante formalista, a discussão em torno dos conceitos utilizados é, em grande medida, reflexo de escolhas morais e opções políticas dos debatedores”.

Medeiros e Rocha também mencionam a existência de uma certa clivagem, inerente a algumas opções metodológicas, entre a definição de parâmetros para estudos e para fins operacionais. A existência dessa separação é criticada por Sen (2001):

Uma recomendação de política está condicionada à exeqüibilidade, mas o reconhecimento da pobreza tem de ir além disso(...). Neste sentido, a análise descritiva da pobreza tem de ser anterior à escolha de políticas. (SEN, 2001, p.171)

Nesse sentido, cabe observar que, quando consideramos que a política é resultado do diagnóstico, os argumentos de Sen mostram-se extremamente válidos. Nessa perspectiva, um diagnóstico condizente com a realidade o mais possível precede a existência de limitações que alguns consideram inerentes ao campo de atuação das políticas públicas.

As controvérsias relativas ao valor da linha de pobreza são muitas, e acabam se refletindo, por exemplo, na ausência de uma linha de pobreza governamental oficial, que, no dizer de Lena Lavinias, faz-se necessária: “No seu compromisso de superação da pobreza, cabe ao Estado prestar contas do que faz e por isso mesmo é-lhe necessário dispor de um índice.” (LAVINAS, 2005)

Assim, estabelecer a partir de qual valor uma pessoa pode ou não ser considerada pobre não é tarefa fácil. Alguns pesquisadores, adeptos da abordagem de pobreza absoluta, propõem que a linha de pobreza seja estabelecida a partir de metade de um salário mínimo, e a linha de indigência, de $\frac{1}{4}$ do mesmo. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, (PNUD), para fins de comparação internacional, trabalha com uma linha de pobreza absoluta de US\$ 1 por dia.

Sonia Rocha (2000), também propondo uma abordagem absoluta da questão, sugere que se estabeleça a linha de pobreza a partir do consumo observado.

a definição de pobreza como insuficiência de renda nada revela sobre as condições de nutrição da população, já que, em momento algum, utilizam-se parâmetros antropométricos, indispensáveis para fornecer evidências nesse sentido (ROCHA, 2000, p.111)

¹⁰ A subjetividade inerente a estudos desse tipo é esquecida quando se volta o olhar apenas para os dados apresentados conferindo-lhes um grau de objetividade que não é real. É por acreditar que quaisquer escolhas de método necessitem de justificativas que nos demoramos aqui a descrever algumas das possíveis opções metodológicas e a explicar as razões de nossas escolhas.

Definindo a linha de indigência como a “cesta alimentar de menor custo que atenda às necessidades nutricionais estimadas pela FAO”(ROCHA, 2000, p.110) e diante da inexistência de consenso em relação aos valores de consumo dos bem não-alimentares, que, somados aos bens alimentares mencionados, constituiriam a cesta na qual se baseia a linha de pobreza que propõe, Rocha sugere que se assuma que a proporção dos bens não-alimentares de tal cesta (coeficiente de Engel) seja considerada igual a 0,5. Dessa forma, o valor da linha de pobreza seria o dobro da linha de indigência.

A existência de muitas diferenças regionais em um país da extensão territorial do Brasil faz com que os padrões de consumo e os preços variem entre as regiões, o que levou a autora a construir, posteriormente, uma linha de indigência e uma respectiva linha de pobreza para cada estado brasileiro, com base na POF (Pesquisa de Orçamento Familiar) de 2002.

Já outros pesquisadores consideram a linha de pobreza relativa mais condizente com a realidade brasileira, propondo que se considerem pobres pessoas que constituam em determinada proporção da população. Marcelo Medeiros (2005), por exemplo, sugere que, em 1999, 33% da população brasileira seja considerada pobre.

A descrição panorâmica realizada acima demonstra que, ao necessitarmos realizar a escolha da linha de pobreza nos deparamos com diversos impasses, como a opção por uma linha de pobreza absoluta ou relativa.

Entendendo que qualquer escolha relativa à linha de pobreza tem, necessariamente, um grau de arbitrariedade, procuramos, aqui, eleger diversas linhas de pobreza de metodologias distintas, e, a partir de cada uma delas, construímos uma linha de riqueza.

Como já foi mencionado, a partir das principais características da linha de riqueza aqui apresentadas podemos inferir que as hipóteses implícitas a essa opção metodológica incluem a noção de pobreza relativa, já que assume-se que é possível reverter-se a pobreza a partir da redistribuição da renda. Dessa forma, é plausível inferir que, independentemente de qual seja a linha de pobreza assumida, ela estará conectada intrinsecamente à questão da desigualdade na sociedade em questão.

3.3 Linhas de riqueza: metodologia e construção para a RMBH em 2005

Partindo do pressupostos da linha de riqueza mencionados acima, podemos, finalmente, então, construir nossas linhas de riquezas (lrs). O pressuposto fundamental é que o hiato agregado de riqueza, Gr e o hiato agregado de pobreza, Gp , sejam, em termos absolutos, equivalentes:

$$Gr - Gp = 0$$

Sendo a população de ricos constituída por pessoas que têm renda domiciliar *per capita*, y_j , (V4742 no questionário da PNAD de 2005) igual ou superior à lr , ordenamos de k a n os indivíduos que constituem tal população.

Assim,

$$Gr = \sum_n^k (y_j - lr)$$

A partir do hiato de pobreza, encontramos então, o hiato de riqueza que corresponderá a uma linha de riqueza. Ordenando as rendas domiciliares *per capita*, e subtraindo-lhes, em ordem decrescente, o valor da linha de riqueza, podemos encontrar os hiatos de cada indivíduo rico em relação à linha de riqueza, e somando-se tais hiatos, temos o hiato agregado de riqueza. A linha de riqueza pode ser encontrada estimando-se sucessivamente valores para *lr*, até que seja encontrado um valor a partir do qual o hiato agregado de riqueza seja equivalente ao hiato agregado de pobreza.

Inicialmente, utilizamos, para a Região Metropolitana de Belo Horizonte no ano de 2005, a linha de pobreza calculada por Sonia Rocha (2003) para Minas Gerais no ano de 2002, e a levamos a preços de 2005 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado pelo IBGE. O valor encontrado para a linha é de R\$ 129,11. Realizando o procedimento da construção da linha de riqueza descrito acima¹¹, encontramos, para a RMBH, em 2005, o valor de R\$ 9193,66 *per capita* para essa linha de riqueza.

Realizamos, em seguida, o procedimento também para uma linha de pobreza de ½ salário mínimo, linha esta que, em 2005, equivalia a R\$ 150,00. Neste caso, o valor da linha de riqueza cai para R\$ 7118,51 reais *per capita*.

A diferença entre os valores acima demonstra que a sensibilidade da linha de riqueza é muito grande em relação a alterações na linha de pobreza. Uma elevação de 13,92% no valor da linha de pobreza leva a uma redução de 29,15% na linha de riqueza. Na verdade, esse fato não deve surpreender se considerarmos que o grau de desigualdade existente na população é muito alto.

Realizamos ainda a construção de mais duas linhas de riqueza, a partir de duas linhas de pobreza que, alternativamente às anteriormente apresentadas, levam em conta outros fatores em sua definição. Uma delas é realizada a partir da proposição de Medeiros (2005), que considera a linha de pobreza a partir do rendimento que delimita a renda do 33º percentil da população brasileira. A título de comparação, adotamos o mesmo procedimento para a RMBH em 2005¹² e, a partir daí, construímos uma linha de riqueza. Encontramos, para tais linhas de pobreza e riqueza, respectivamente, os valores de R\$ 231,00 e R\$ 3402,78. Os valores encontrados para Medeiros para o Brasil para setembro de 1999, R\$ 80,97 e R\$ 2170,00 (Medeiros, 2005, p. 122)¹³, levados a preços de 2005 pelo INPC, corresponderiam a R\$ 140,47 para a linha de pobreza e R\$ 3764,75 para a linha de riqueza.

A última linha aqui calculada é concebida a partir do valor encontrado pelo Dieese (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) para o salário mínimo necessário para prover uma família de dois adultos e duas crianças no Brasil em setembro de 2005 (DIEESE, 2007). Como os pesquisadores consideram o consumo médio de duas

¹¹ Como as diferenças de peso para a unidade região metropolitana é inexpressiva, não foi realizada ponderação por peso analítico.

¹² O valor da linha de pobreza (R\$231,00) corresponde ao valor do 33º percentil. No entanto, como ocorre concentração da variável em determinados valores (por exemplo, o valor do salário mínimo), os percentis calculados podem não corresponder exatamente aos valores requeridos, assim, o 33º percentil encontrado, por exemplo, pode corresponder, de fato, às observações situadas entre o 30º e o 38º percentil.

¹³ O autor utiliza a renda familiar *per capita*.

crianças equivalente ao de um adulto, podemos inferir que, para se obter a parcela do salário mínimo necessária para prover uma pessoa adulta¹⁴, devemos dividir o valor encontrado pelos pesquisadores por 3. Assim, dividindo o valor de R\$ 1458,42 (salário mínimo necessário em setembro de 2005, a preços correntes) por 3 (o resultado é R\$ 486,14), teríamos uma possível linha de pobreza, já que, de acordo com a Constituição Brasileira, o salário mínimo necessário é:

“salário mínimo fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família, como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, reajustado periodicamente, de modo a preservar o poder aquisitivo, vedada sua vinculação para qualquer fim” (BRASIL, 1988, apud DIEESE, 2007)

Observe-se como a passagem transcrita acima assemelha-se às definições da linha de pobreza, notadamente a de Rocha (2000). De fato, a disparidade entre os valores da linha de pobreza mais comumente utilizados, como a de meio salário mínimo e a de Rocha, e os valores decorrentes da linha aqui construída surpreende tanto quanto o fato de o salário mínimo vigente ser 4,86 vezes menor do que o salário mínimo necessário calculado pelo Dieese. A expressividade de ambas as diferenças denota a já referida diversidade de conceitos, hipóteses e juízos de valor das quais partem os pesquisadores, e a decorrente dificuldade de se extrair dessa miscelânea de argumentos e pesquisas um valor único, seja para a linha de pobreza, a linha de riqueza ou mesmo o salário mínimo.

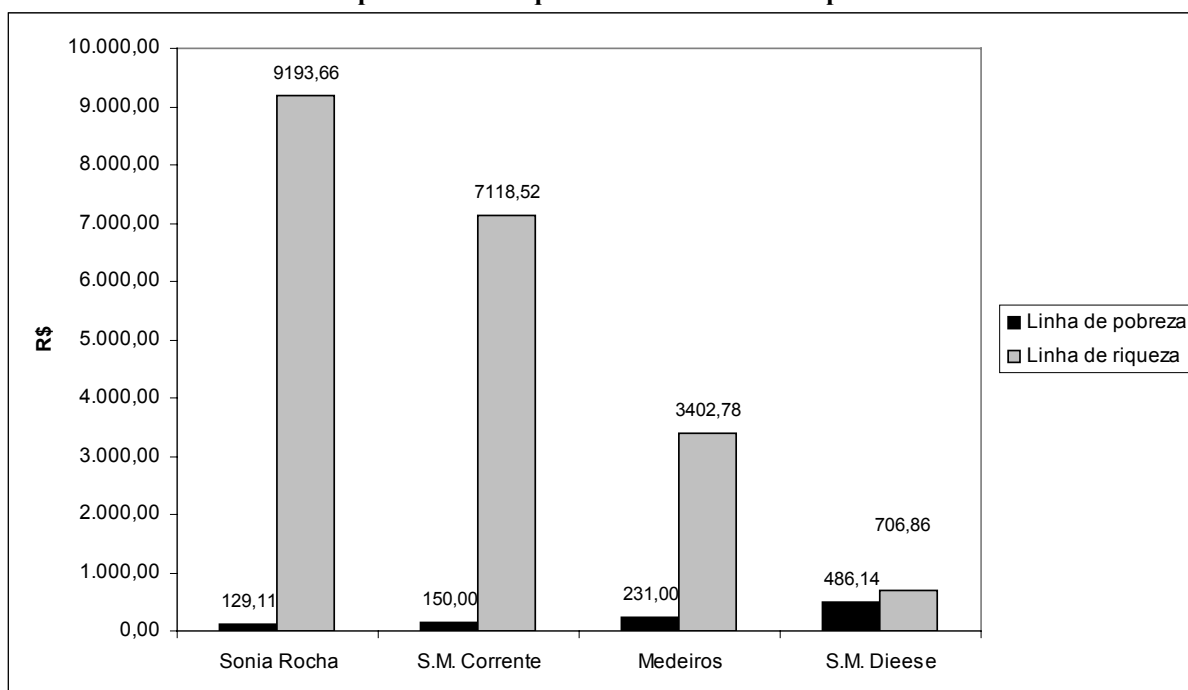
Calculando, então, uma linha de riqueza correspondente à linha de pobreza de R\$ 486,14, encontramos o valor de R\$ 706,86.

A proximidade entre os valores da linha de riqueza e da linha de pobreza a partir da definição de pobreza com base no salário mínimo necessário calculado pelo Dieese leva a uma nova reflexão. Seria plausível polarizar entre ricos e pobres parcelas da população de rendimento *per capita* tão próximo? Ou seria mais adequado concluir que, caso a linha de pobreza de R\$ 486,14 seja condizente com a realidade, seria necessário construir uma linha de riqueza absoluta de valor bem superior a R\$ 706,86? Na verdade, essa questão suscita mais um longo debate relativo à questão da pobreza absoluta e relativa, e, conseqüentemente, da desigualdade e também da *riqueza absoluta* ou *relativa*.

A comparação entre as diversas linhas de riqueza, associadas às suas correspondentes linhas de pobreza, pode ser mais bem visualizada no gráfico abaixo:

¹⁴ Fazemos isso a fins de simplificação. Para sermos mais precisos seria necessário ponderar o valor encontrado pelas proporções de adultos e crianças na população, mas, como mesmo as linhas de pobreza calculadas a partir do consumo observado não costumam levar em conta tal fator, não acreditamos que essa simplificação prejudique os objetivos do trabalho.

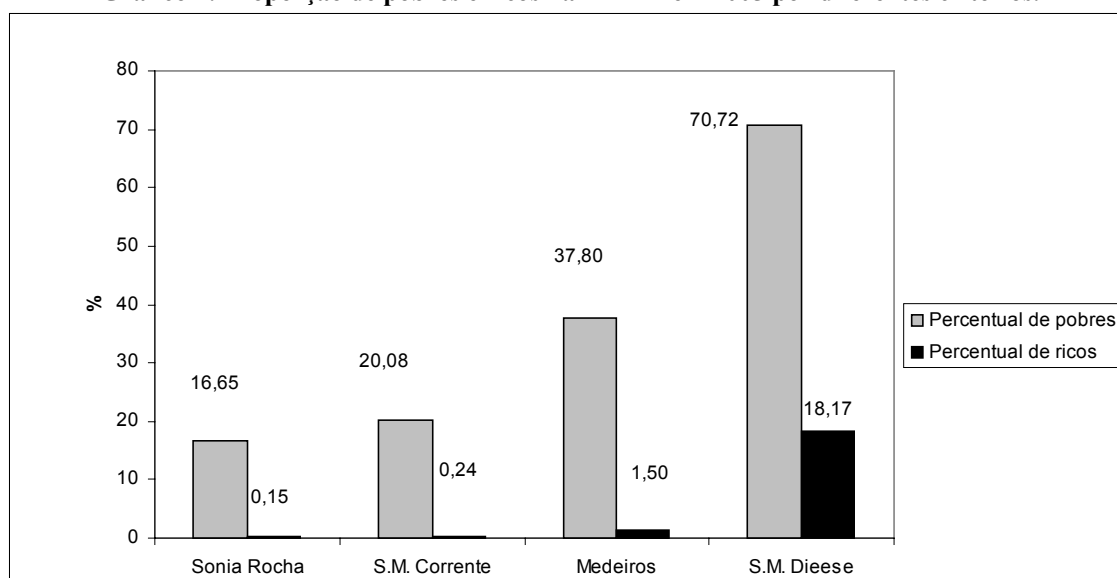
Gráfico 1: Linhas de pobreza e de riqueza na RMBH em 2005 por diferentes critérios.



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD 2005.
Obs. S.M. = Salário Mínimo

As proporções de pobres e ricos de acordo com os diversos critérios podem ser abaixo visualizada.

Gráfico 2: Proporção de pobres e ricos na RMBH em 2005 por diferentes critérios.



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD 2005.
Obs. S.M. = Salário Mínimo

Note-se como é pequeno o percentual da população que se encontra entre os ricos para os 3 primeiros critérios adotados: pela linha de pobreza de Sonia Rocha, o percentual de ricos na população da RMBH é de apenas 0,15%; pela de meio salário mínimo, ele sobe para

0,24%, pelos critérios transpostos de Marcelo Medeiros (2005), para 1,5 %. De acordo com a quarta linha de riqueza, o percentual de ricos na população seria de 18,17%. Perceba-se ainda como o percentual de pobres se eleva e passa a abarcar a maioria absoluta da população (70,72%) quando a quarta linha de pobreza (baseada em critérios do salário mínimo do Dieese) é adotada.

Na tabela abaixo, pode-se observar a relação entre a participação dos ricos na população e na parcela de renda por eles apropriada, de acordo com diferentes critérios que possibilitaram a construção de nossas linhas de riqueza:

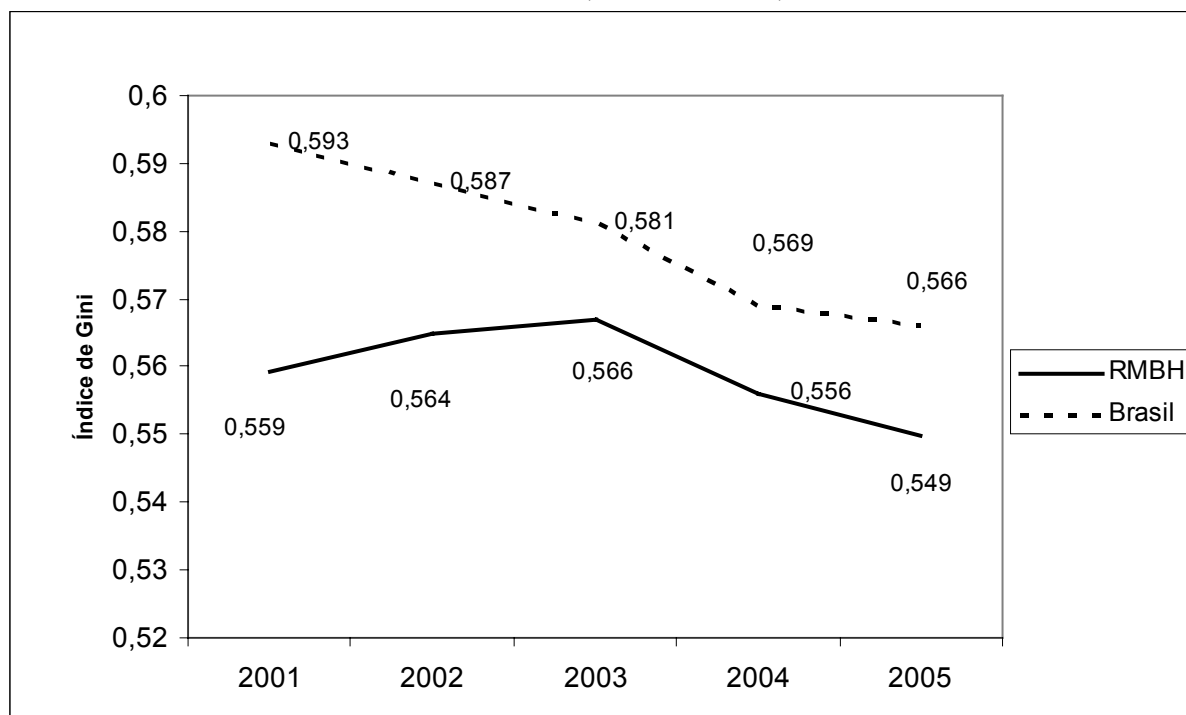
Tabela 1: Participação dos ricos na renda e na população da RMBH em 2005 segundo diferentes critérios

Critério para definição da linha de riqueza	População	Renda apropriada
Linha de pobreza Sonia Rocha	0,15%	3,92%
Linha de pobreza 1/2 salário mínimo	0,24%	5,29%
Linha de pobreza transposta de Medeiros	1,50%	16,15%
Linha de pobreza a partir do salário mínimo do Dieese	18,17%	58,07%

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados das PNADs 2005

Analisemos agora alguns dos principais indicadores para o ano de 2005, Gini e demais indicadores de desigualdade e indicadores de pobreza entre 2001 e 2005 baseados na linha de pobreza de Sonia Rocha (2003). Abaixo pode-se comparar a evolução do Índice de Gini da RMBH com a nacional:

Gráfico 3: Índice de Gini, RMBH e Brasil, 2001-2005



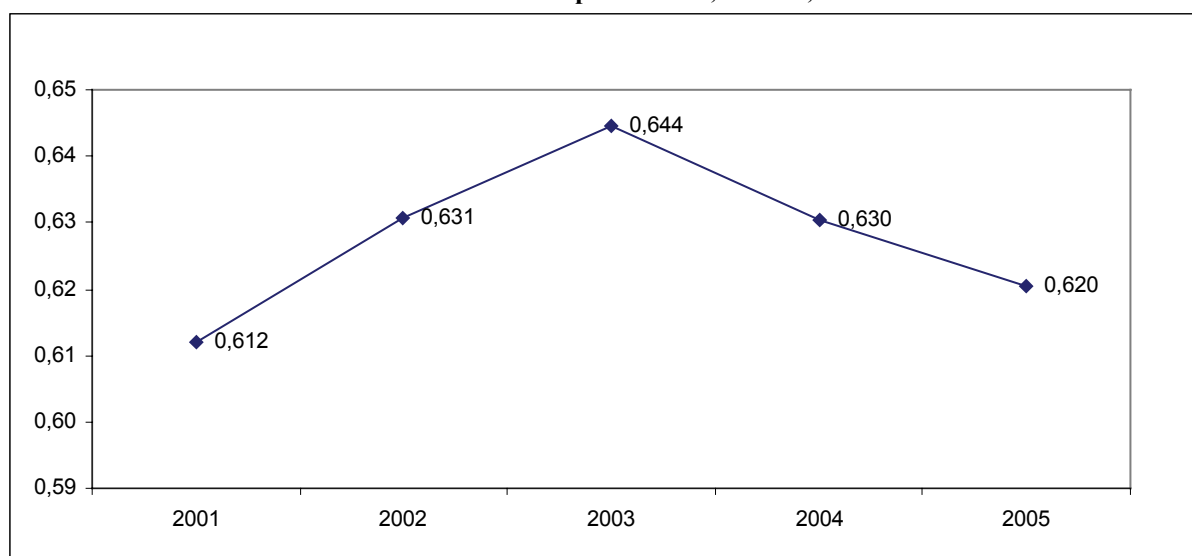
Fonte: Elaboração Própria com base nos microdados da PNAD e em Ipea (2007)¹⁵.

¹⁵ O índice de Gini é calculado pelos pesquisadores do Ipea a partir da renda familiar *per capita*, e o índice de Gini é aqui calculado para a RMBH com base no rendimento domiciliar *per capita*. Essa diferença não impede que a comparação seja realizada, já que, em geral e principalmente para a RMBH, a diferença entre os dois

No Gráfico acima, podemos observar que, no período analisado, o movimento do índice de Gini na RMBH só acompanha o nacional entre 2003 e 2005, quando ocorre queda também do índice para a região metropolitana.

Abaixo, podemos observar a evolução de uma outra medida de desigualdade de renda na RMBH, o índice de entropia de Theil:

Gráfico 4: Índice de Entropia de Theil, RMBH, 2001-2005



Fonte: Elaboração Própria com base nos microdados da PNAD.

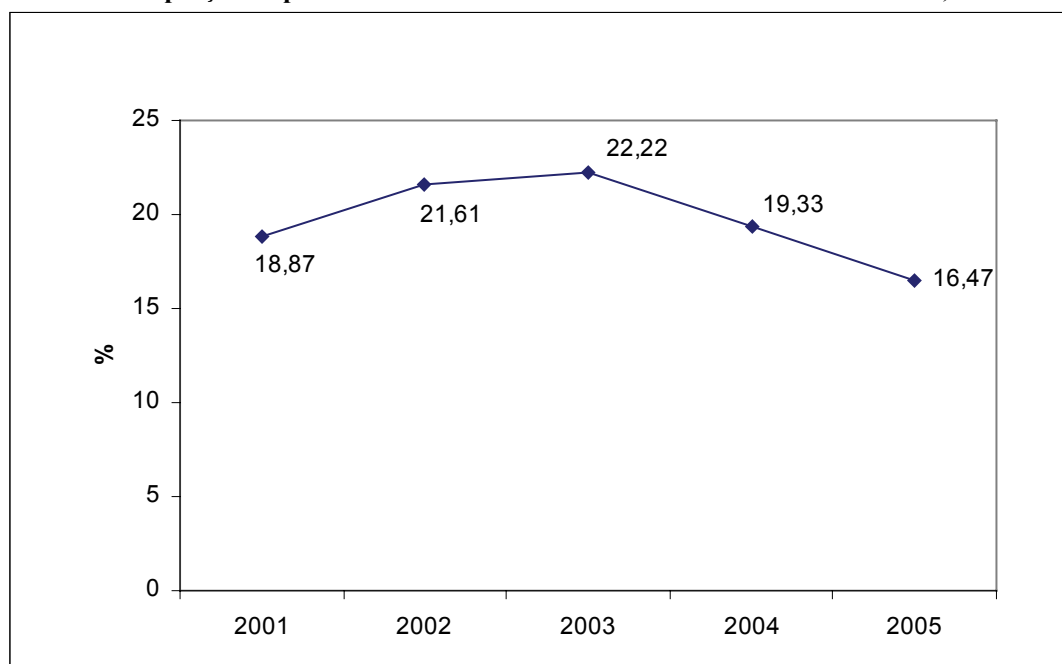
Analogamente ao índice de Gini, o índice de entropia de Theil (também conhecido como índice T de Theil) varia de 0 a 1 e, quanto maior o índice, maior a desigualdade na distribuição. Pode-se observar, pelo gráfico acima, que a distribuição do índice de entropia de Theil é semelhante à distribuição do índice de Gini: ocorre aumento entre 2001 e 2003 e queda entre 2003 e 2005.

Abaixo, podemos observar a evolução da proporção de pobres de acordo com a linha de pobreza de Rocha (R\$ 129,11).

Observa-se que ocorre um aumento da proporção de pobres na população entre 2001 e 2003 e diminuição de tal proporção entre 2003 e 2005. Ou seja, analogamente ao que ocorre para os indicadores de desigualdade, o indicador de pobreza citado piora no primeiro biênio e melhora nos dois anos seguintes. Todos os três indicadores citados (Gini, T de Theil e proporção de pobres) atingem, em 2005, valor próximo ao de 2001.

índices seria muito pequena devido ao tamanho da base de dados e ao fato de que há somente 5% de famílias conviventes no mesmo domicílio no Brasil.

Gráfico 5: Proporção de pobres de acordo com critérios de Sonia Rocha na RMBH, 2001 A 2005



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD 2005.

Existe uma grande concentração da renda no decil mais rico da população. A proporção da renda apropriada por esse decil em 2005 é de 44,54%. É interessante observar que esse valor se assemelha ao nacional, o qual, de acordo com dados do Ipea (2007), seria de 45,31%¹⁶.

A tabela abaixo expõe mais indicadores de desigualdade, estes oriundos da decomposição da população em decis e também em percentis.

Tabela 2: Razões entre a renda total apropriada por parcelas mais ricas da população e por frações diversas – RMBH, 2005

Razão 1% mais ricos /10% mais pobres	8,79
Razão 5% mais ricos /10% mais pobres	21,98
Razão 10% mais ricos /10% mais pobres	31,37
Razão 10% mais ricos/ 50% mais pobres	2,65
Razão 10% mais ricos /60% mais pobres	2,04
Razão 10% mais ricos/ 70% mais pobres	1,51
Razão 10% mais ricos/80% mais pobres	1,10

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD 2005.

Note-se como ocorre também concentração dos rendimentos entre os 10% mais ricos, a qual pode ser observada a partir dos 3 primeiros indicadores expressos na tabela. Calculando a participação nos rendimentos dos 1% e dos 5% mais ricos na renda total temos, respectivamente, os valores de 12,48% e 31,22% do rendimento agregado da população. A concentração de rendimentos entre uma parcela pequena da população já havia sido explicitada através da construção das linhas de riqueza. Observa-se que a linha de riqueza

¹⁶ Esses valores podem estar subestimados devido à possibilidade da subdeclaração, na PNAD, dos rendimentos dos mais ricos, hipótese aventada por muitos pesquisadores, entre eles o economista Marcio Pochmann, atual presidente do Ipea. Para maiores informações, ver, por exemplo, Jornal da Ciência (2005).

pode ser um excelente indicador para a análise da desigualdade de uma população: as duas primeiras linhas de riqueza encontradas apresentam valores de renda extremamente elevados (R\$ 9193,66 e R\$ 7118,57). A elevação da linha de pobreza para o valor de R\$ 486,14, próximo à renda média da população (R\$ 536,74) leva à queda brusca da linha de riqueza para R\$ 706,86, um valor relativamente próximo da linha de pobreza.

O estudo de temas como a desigualdade e a pobreza pode servir como instrumento para potencializar a elaboração e a aplicação de políticas públicas que visem à erradicação da pobreza, e, como já mencionado, um dos principais caminhos para tal é a diminuição da desigualdade. Nesse sentido, acreditamos que a linha de riqueza possa ser um bom indicador da desigualdade e, concomitantemente, ferramenta útil na elaboração de políticas públicas. Na próxima seção, a questão das políticas públicas será melhor explorada.

4 Políticas públicas para reduzir a desigualdade e superar a pobreza no Brasil

Quando nos referimos, em qualquer tipo de trabalho, às políticas públicas voltadas para a redução da desigualdade e da pobreza, é imprescindível a menção, ainda que breve, ao contexto macroeconômico no qual ocorrem tais políticas. Isso porque tal contexto é fruto, dentre outros fatores, de escolhas das chamadas *políticas econômicas*, as quais, por sua vez, têm efeitos expressivos sobre a distribuição de renda por beneficiar alguns grupos em detrimento de outros. Dessa forma, consideramos que a separação analítica entre políticas sociais e políticas econômicas muitas vezes encobre o fato de que, dependendo das escolhas macroeconômicas realizadas pelos governos, políticas que não são consideradas sociais, como a monetária, a tributária e a creditícia podem contribuir para que parte expressiva dos recursos do país seja apropriada pelas parcelas mais ricas da população ou mesmo auxiliar na redistribuição da renda.

Esse fato pode indicar uma possível necessidade de revisão da distinção analítica entre políticas econômicas e políticas sociais. Pode, assim, sugerir que analisar gastos sociais a partir de tal ótica de partição encobre aspectos essenciais da realidade social, pois, além de não levar estritamente em conta a interação entre os fatores sociais, econômicos e políticos, acaba abstraindo, ainda, características fundamentais da relação entre as políticas públicas e a distribuição da renda e da riqueza.

Abaixo, listamos algumas políticas sociais *strictu sensu* existentes em âmbito nacional e uma importante política pública dentro do município de Belo Horizonte, o BEM-BH (Programa Bolsa-Escola Municipal).

Em relação às políticas consideradas sociais que englobam transferências monetárias, podemos citar o Programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e, em âmbito do município de Belo Horizonte, o Programa Bolsa Escola Municipal.

O Programa Bolsa Família, promovido pelo governo federal, alcançou uma cobertura e uma focalização excelentes¹⁷. A idéia de superação do ciclo intergeracional da pobreza, expressada a partir da condicionalidade da frequência escolar por parte das crianças cujas famílias são beneficiárias, demonstra a existência de uma preocupação de caráter menos

¹⁷ Para maiores informações, ver resultados apresentados pela Pesquisa de Avaliação do Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF), desenvolvida pelo CEDEPLAR. Informações podem ser acessadas em http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/projeto_bolsa-familia.php

paliativo inserida no PBF. Não obstante, os benefícios do programa, que estão compreendidos entre R\$18 e R\$112 por família, situam-se bem abaixo da linha de pobreza mais baixa aqui considerada. De fato, se comparamos os benefícios do Programa aos possíveis critérios de definição de pobreza aqui referidos, o PBF parece atuar, no que se refere ao curto prazo, muito mais no combate à indigência/ extrema pobreza que na redução da pobreza propriamente dita.

O Programa Municipal Bolsa-Escola é uma política pública da Prefeitura de Belo Horizonte que fornece um benefício de R\$ 168 para famílias de estudantes na faixa de 7 a 14 anos. O Programa funciona desde 1996. Assim, embora os benefícios concedidos sejam expressivamente superiores aos do Bolsa Família, observa-se que, assim como o Programa federal, o BEM tem como objetivo atingir famílias que se encontram em situação de extrema pobreza.

No que se refere a estratégias promovidas por organismos internacionais para combater a pobreza em âmbito global, importa citar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), estabelecidos pela Organização das Nações Unidas. O primeiro dos objetivos é “erradicar a pobreza e a fome”. A ele corresponde a meta de, até 2015, reduzir pela metade a proporção da população que dispõe de menos de US\$ 1 por dia, e também reduzir a metade a proporção da população que sofre de fome. No Relatório do PNUD (Pnud, 2007) sobre o andamento de tais metas, afirma-se que o Brasil foi, juntamente com Equador, México, Panamá, Uruguai e Chile um dos países que obteve, em 2004, percentual de avanço em relação às metas igual ou superiores ao esperado.

É digno de nota dizer que, embora os Objetivos do Milênio sejam sem dúvida uma iniciativa louvável, inclusive por suscitarem mobilização global contra mazelas como a pobreza, as metas a eles relacionadas são, por definição, insuficientes para superar tais problemas.

Vale dizer, assim, que, no já mencionado contexto estrutural, a superação da pobreza provavelmente deveria envolver um leque de políticas diversas, objetivando, dada a premissa de que, no Brasil, a principal causadora da pobreza é a desigualdade, a expressiva redução das desigualdades econômicas e sociais. Assim, no âmbito macroeconômico, políticas voltadas para o lado da demanda, estimulando a geração de empregos, por exemplo, poderiam ser extremamente benéficas no combate à pobreza.

Dessa forma, adotando-se o conceito de pobreza como fenômeno multidimensional e estrutural, torna-se necessário promover mais medidas para superá-lo. Assim, apesar de o Programa Bolsa Família, por exemplo, significar, sem dúvida, um grande avanço no campo de políticas sociais no Brasil, as lacunas a serem preenchidas vão muito além da sua existência. De fato, admitindo-se que tratam-se de carências estruturais, são demandadas também soluções estruturais, que envolvem a superação da pobreza tanto quantitativa quanto qualitativamente.

4.1 À guisa de conclusão: a necessidade de novas políticas

A partir da constatação, compartilhada por diversos autores de que, no Brasil, a principal causa da pobreza é a desigualdade, e de todas as indicações teóricas e empíricas do presente trabalho, pode-se inferir que, no país, políticas que visem direta ou indiretamente à transferência de recursos dos mais ricos para os mais pobres seriam desejáveis para erradicar

a pobreza. Tais políticas poderiam ser de constituição diversa, por exemplo, mais direta, como impostos sobre a herança e/ou sobre a riqueza; ou mais indireta, constituídas, talvez, a partir de modificações no sistema de tributação da renda de forma a torna-lo mais progressivo.

A colocação em prática de tais políticas encontra, sem dúvida, obstáculos diversos. Isso não deve, todavia, impedir que se realizem discussões a respeito de tais possibilidades. Para que estas ocorram, faz-se necessário: a) o reconhecimento de que a pobreza no Brasil é um fenômeno estrutural e de que, para superá-la, são necessárias soluções estruturais; b) que se perceba a necessidade de aprofundar o debate, levando-o além da esfera superficial que separa *políticas econômicas* de *políticas sociais* e desconsidera a possibilidade de se ampliar os recursos das políticas de redução da pobreza a partir de transferências dos mais ricos para os mais pobres; e c) finalmente, que se busquem soluções políticas e econômicas para colocar em prática tais medidas estruturais.

Para o estudo de tais políticas, são necessários mais estudos e mais discussões sobre a população mais rica, como afirma Medeiros (2005). Assim, seria importante, analisar mais a fundo as características de tal população, principalmente no que concerne às raízes da riqueza e à composição dos rendimentos de tal grupo. Uma hipótese a ser futuramente estudada é a de que, para o grupo mais rico da população, o número de anos de estudo não é o principal determinante dos rendimentos elevados. Marcio Pochmann (2004) afirma que, nas décadas mais recentes, o perfil da parcela mais rica da população brasileira se modificou, caracterizando um processo de *financeirização* da riqueza.

Outra questão importante a ser estudada é como se caracteriza o consumo dos ricos. Essa questão também pode auxiliar no desenho de políticas públicas redistributivas, por exemplo, o da reformulação de políticas tributárias.

É nesse âmbito que acreditamos na importância da linha de riqueza aqui abordada. É claro que, como já referido, a inexistência de consenso sobre qual seria a melhor linha de pobreza aplica-se também em relação à linha de riqueza. Independentemente disso, permanece a importância da linha de riqueza como indicador, assim como a sua relevância conceitual pra fins de políticas públicas. As possibilidades abertas com a linha de riqueza são muitas, e, por isso mesmo, fazem-se necessárias mais discussões a respeito.

Considerando as duas primeiras linhas de riqueza aqui calculadas, podemos, sem dúvida, afirmar que os altos valores demonstram que os esforços da sociedade para erradicar a pobreza na RMBH não seriam tão altos assim. Além disso, demonstram que a erradicação da pobreza por parte do poder público encontra mais obstáculos políticos do que aqueles relacionados à escassez de recursos na sociedade.

Cabe dizer, também, que não necessariamente a linha de riqueza adotada para fins de políticas públicas deve corresponder à linha de pobreza adotada. Se decidido, por exemplo, que a linha de pobreza proposta pelo Dieese é a mais aceitável, pode-se discutir a respeito de se adotar uma linha de riqueza mais alta do que aquela que lhe corresponde. Os recursos potencialmente necessários para a erradicação da pobreza seriam obtidos, então, do hiato de riqueza agregado e de uma outra fonte, por exemplo, a partir de uma estratégia de crescimento econômico que visasse o aumento do rendimento dos mais pobres da população. Nesse âmbito, fica latente, mais uma vez, a necessidade de se conjugar melhor a discussão de estratégias de erradicação da pobreza e de redução expressiva da desigualdade ao debate sobre o desenvolvimento socioeconômico, que, por sua vez, deve ser entendido aqui a partir de fatores como uma maior sustentabilidade ambiental e mais justiça social.

5 Considerações Finais

Em relação à construção das linhas de riquezas para a RMBH, seria importante saber qual a concentração espacial de ricos e de pobres, mas a base de dados utilizada não permite tal desagregação. Uma hipótese bastante plausível a ser futuramente analisada seria a de que os ricos estão concentrados dentro do município de Belo Horizonte. Esses estudos poderão ser futuramente realizados a partir de dados censitários, a partir dos quais é possível trabalhar com um maior nível de desagregação.

Também é importante mencionar a necessidade de, em estudos futuros, abordar melhor políticas públicas existentes em nível municipal em Belo Horizonte e nos municípios que compõem o entorno metropolitano, assim como enfocar melhor possibilidades de novos desenhos de políticas públicas. Dessa forma, conexões entre a linha de riqueza e uma gama potencial de políticas *sociais e econômicas* poderão ser mais bem estabelecidas.

Tais políticas podem ocorrer em âmbitos diversos, desde o local até o federal. A existência de desigualdades regionais no Brasil, em Minas Gerais e na própria Região Metropolitana de Belo Horizonte demonstra a necessidade de se realizar diagnósticos específicos em âmbito regional; porém, como já referido, dada a ocorrência de raízes estruturais da pobreza e da desigualdade em âmbito nacional, seria interessante também procurar inserir tais estudos no contexto brasileiro.

Em relação ao recorte regional cabe ainda observar que, como já afirmado, seria importante se estudar, em uma futura agenda de pesquisa, as características da população considerada rica, assim como os principais fatores associados aos seus rendimentos.

A futura agenda de pesquisa deve contemplar, também, a construção de indicadores multidimensionais relativos ao desenvolvimento humano. A linha de riqueza pode ser um bom componente desses indicadores.

Deve-se enfatizar ainda a importância de, em trabalhos como o aqui realizado, se mesclar a análise “objetiva” dos dados com sólidas reflexões conceituais sobre o tema. Destarte, a inexistência de consenso sobre qual a melhor linha de pobreza a ser utilizada não invalida, por exemplo, a escolha de uma linha para fins de observação direta dos dados, como aqui foi feito. Por outro lado, a ampla gama de possibilidades de análise estatística e econométrica aberta a partir do desenvolvimento de *softwares* e técnicas do instrumental quantitativo nas Ciências Sociais, particularmente na Economia, não deve, tampouco, substituir uma reflexão sólida sobre os fatores sociais abordados, mas, ao contrário, deve ser utilizada com todo o rigor necessário e unir-se a tal reflexão para possibilitar o desenvolvimento de trabalhos que conjuguem as duas abordagens da melhor maneira possível.

Finalmente, é preciso reafirmar que o amplo processo de erradicação da pobreza via o combate da desigualdade aqui mencionado como necessário não pode prescindir que ocorra uma mudança estrutural no campo das idéias predominantemente enraizadas na sociedade brasileira. Mudança esta que deve ocorrer de modo a propiciar a desnaturalização da desigualdade extrema e a sua substituição pela consciência da necessidade de que passe a prevalecer uma ótica pautada em valores mais envolvidos com a justiça social.

6 Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Juracy A. M. de; ALMEIDA, Vera Lúcia V de. As Ciências Sociais e a “naturalização” das desigualdades. In Conselho Nacional de Igrejas Cristãs no Brasil. **A desigualdade no Brasil deve e pode ser superada? Relatório sobre a dignidade humana e a paz no Brasil 2005-2007**. São Paulo: Olho D'água, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm

Acesso em 12/11/2007.

CEDEPLAR, 2001. Projeto Belo Horizonte no século XXI. Mapa: “Índice de Gini da renda domiciliar *per capita* por município da Região Metropolitana de Belo Horizonte.”

Disponível em http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/projeto_pbh_sec_xxi.php

Acesso em 12/11/2007.

CEDEPLAR, 2007. Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família.

Disponível em http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/projeto_bolsa-familia.php

Acesso em 11/11/2007.

DEDECCA, Claudio. A redução da desigualdade no Brasil: uma estratégia complexa. *in* PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (org.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: IPEA, 2007.

DELGADO, Guilherme. O “País Injusto” e sua Reprodução Secular: Como Desvendar a Cultura da Desigualdade. In Conselho Nacional de Igrejas Cristãs no Brasil. **A desigualdade no Brasil deve e pode ser superada? Relatório sobre a dignidade humana e a paz no Brasil 2005-2007**. São Paulo: Olho D'água, 2007.

DIEESE, 2007. **Salário mínimo nominal e necessário- outubro de 2005 a outubro de 2007**.

Disponível em

<http://www.dieese.org.br/rel/rac/salminnov07.xml>

Acesso em 11/11/2007.

GOIS, Antonio. Brasil desigual: dependência estatal é maior em estados pobres **Jornal da Ciência**. 26/12/2005.

Disponível em

<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=34112>

Acesso em 11/11/2007.

HOBBSAWM, Eric. **Da revolução industrial inglesa ao imperialismo**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.

IBGE, 2005. **Dicionário de variáveis da PNAD 2005 - arquivo de pessoas**. Microdados da Pesquisa Básica e Alguns Aspectos da Pesquisa Suplementar. Acesso à Internet e Telefone Celular para Uso Pessoal. Arquivo integrante da Pnad 2005.

IPEA, 2007. **Ipeadata- Dados macroeconômicos e regionais.**

Disponível em

<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?520164281>

Acesso em 24/10/2007.

LANNA, Marcos. **A Dívida Divina.** Campinas: Ed, da Unicamp, 1995.

LAVINAS, Lena. A melhor linha de pobreza para o Brasil.

Disponível em

http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/lavinas_a_melhor_linha_de_pobreza.pdf

Acesso em 26/10/2007.

LOPES, Helger Marra; MACEDO Paulo Brígido Rocha; MACHADO, Ana Flávia. **Indicador de pobreza:** aplicação de uma abordagem multidimensional ao caso brasileiro. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2003. (Texto para discussão; 223)

Disponível em http://www.cedeplar.ufmg.br/publicacoes/textos_para_discussao_5.php

Acesso em 18/10/2007.

MAUSS, Marcel. **Ensaio sobre a dádiva:** forma e razão de troca nas sociedades arcaicas. In: Sociologia e Antropologia: São Paulo, Cosac e Naify, 2003, pp. 185-314

MEDEIROS, Marcelo. **O que faz os ricos ricos?-** O outro lado da desigualdade brasileira. São Paulo: HUCITEC, 2005.

MOURA COSTA, Heloisa Soares de. **Habitação e Produção do espaço e Belo Horizonte.** In MONTE-MÓR Roberto Luís de Melo et al. *Belo Horizonte: Espaços e tempos em construção.* Belo Horizonte, CEDEPLAR/ PBH, 1994, p 51-78.

MOURA COSTA, Heloisa Soares de. Mercado imobiliário, Estado e natureza na produção do espaço metropolitano. In: MOURA COSTA, Heloisa Soares de. (org). **Novas periferias metropolitanas-A** expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul.Belo Horizonte: Editora C/ Arte, 2006.

PAES DE BARROS, Ricardo; CURY, Samir; ULYSSEA, Gabriel. A desigualdade de renda no Brasil encontra-se subestimada? Uma análise comparativa usando PNAD, POF e Contas Nacionais. in PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (Org.). **Desigualdade de renda no Brasil:** uma análise da queda recente. Brasília: IPEA, 2007.

PAES DE BARROS, Ricardo *et al.* Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil. In PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (Org.). **Desigualdade de renda no Brasil:** uma análise da queda recente. Brasília: IPEA, 2007.

PAES DE BARROS, Ricardo, HENRIQUES, Ricardo, MENDONÇA, Rosane. **Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável.** In: HENRIQUES, Ricardo (Org.) **Desigualdade e pobreza no Brasil.** Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

POCHMANN, Marcio. **Atlas da exclusão social no Brasil.** Volume 5- Agenda não liberal da inclusão social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2005.

POCHMANN, Marcio. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo. Abril/Junho de 2004. vol.18, no.2.

Disponível em

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200002

Acesso em 11/11/2007.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. “**Brasil reduz desigualdade e sobe no ranking**”-09/11/2006

Disponível

em

http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2390&lay=pde

Acesso em 28/05/2006.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Resumo do Relatório “Objetivos de desenvolvimento do milênio- uma visão a partir da América Latina e do Caribe”**.

Disponível em http://www.pnud.org.br/arquivos/ODM_CEPAL_1.doc

Acesso em 11/11/2007.

REIS, Elisa. A desigualdade na visão das elites e do povo brasileiro. In SCALON, Celi (Org). **Imagens da desigualdade**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Ed. UFMG/Iuperj/Faperj, 2004.

ROCHA, Sonia. Estimacão de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.) **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil**-afinal, de que se trata? Rio de Janeiro, FGV, 2003.

SALM. Cláudio. **Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil**: uma leitura crítica. In PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (Org.). **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília: IPEA, 2007.

SEN, Amartya Kumar. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro, Record, 2001.

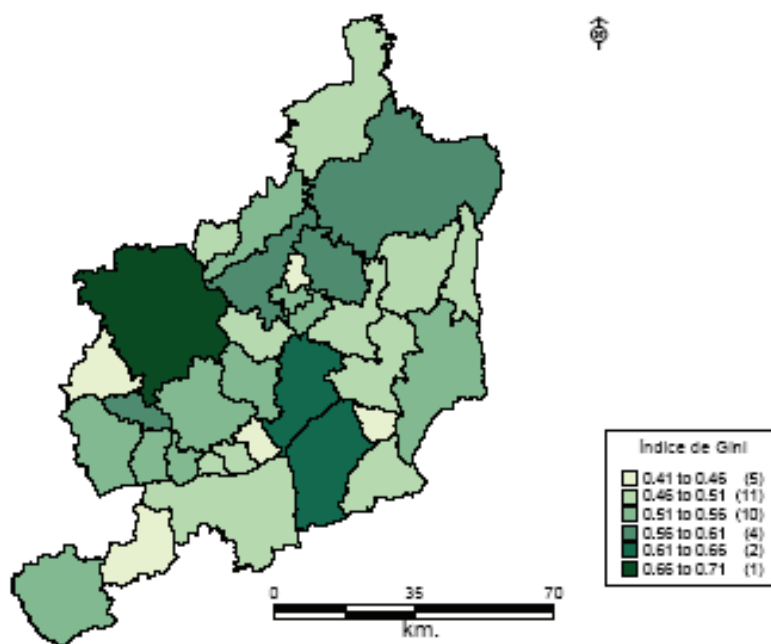
SAHLINS, Marshall. **A sociedade afluyente original**. In Cultura na prática: Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2004, pp. 105-151.

SOUZA, Jessé. Modernização periférica e naturalização da desigualdade-o caso brasileiro. In SCALON, Celi (Org). **Imagens da desigualdade**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Ed. UFMG/Iuperj/Faperj, 2004.

ANEXO

ANEXO A: Índice de Gini nos municípios da RMBH, 2000.

ÍNDICE DE GINI DA RENDA DOMICILIAR *PER CAPITA* POR MUNICÍPIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE.



Fonte: Cedeplar, 2001.